

**Modificarea Legii contenciosului administrativ,
by Madalina Tirdei.**

Article published in Saptamana Financiara, May 2007

Union International Center II,
26-28 Stirbei Voda Street
5th Floor, 1st District, 010113
Bucharest, Romania
Tel: +40 21 314-02-00
Fax: +40 21 314-02-90
www.vf.ro

Inca de la data adoptarii sale in 1990, Legea contenciosului administrativ a introdus, in legislatia romana institutii, notiuni si solutii noi, care au ridicat probleme de aplicare si interpretare atat in practica instantelor de judecata cat si in doctrina de specialitate.

Ulterior, in 2004, prin aparitia noii legi 554 s-a incercat a se aduce clarificari notiunilor incipiente de justitie administrativa, prin introducerea unei noi filozofii a contenciosului administrativ. Din nefericire, solutiile gasite nu au fost imbratisate de toate instantele, Curtea Constitutionala fiind sesizata cu judecarea unei serii de exceptii de neconstitutionalitate privind Legea 554/2004 a contenciosului administrativ.

Astfel, in cursul anului 2006, Curtea Constitutionala a admis doua exceptii de neconstitutionalitate cu privire la dispozitiile legii contenciosului administrativ. Prin Decizia nr.189/2.03.2006, Curtea Constitutionala a declarat neconstitutionala dispozitia legala care prevedea posibilitatea exercitarii recursului in materia contenciosului administrativ intr-un termen de 15 zile de la pronuntare ori de la comunicare. Curtea a amendat astfel neconcordanta textului de lege cu prevederile Constitutiei care impuneau judecatorilor "sa adauge la lege", prin stabilirea cazurilor, conditiilor si persoanelor fata de care termenul de recurs poate sa curga fie de la pronuntarea hotararii, fie de la comunicarea acesteia.

O situatie identica s-a retinut si sanctionat si prin decizia 667/5.10.2006 conform careia Curtea a declarat neconstitutional articolul care prevedea exercitarea caii de atac a recursului intr-un termen de 48 de ore de la pronuntare ori de la comunicare, recurs indreptat impotriva solutiei de admitere sau respingere a exceptiei de nelegalitate.

Recent, prin decizia 65/2007 Curtea Constitutionala a amendat din nou Legea contenciosului, stabilind neconstitutionalitatea dispozitiilor legale care prevedeau neobligativitatea participarii reprezentantului Ministerului Public in cauzele privind contenciosul administrativ.

Declararea neconstitutionalitatii unor texte de lege, atrage obligatia Parlamentului de a pune de acord prevederile din legile declarate neconstitutionale cu dispozitiile Constitutiei, intr-un termen de 45 de zile de la publicarea deciziei Curtii, urmand ca la implinirea acestui termen textele declarate neconstitutionale sa isi inceteze efectele juridice.

Solutia abrogarii textelor de lege declarate neconstitutionale nu rezolva insa problema corelatiilor pe care aceste texte le au cu restul articolelor legii, fiind necesara o modificare mult mai ampla a legii.

In acest context se impune modificarea si completarea dispozitiilor Legii contenciosului administrativ prin actualizarea sa, atat cu constatarile Curtii Constitutionale, dar mai ales prin asigurarea unei mai bune corelari a dispozitiilor legale in vederea aplicarii si interpretarii unitare a acestora in practica judiciara.

Trebuie remarcat faptul ca proiectul de lege, astfel cum a fost adoptat de Camera Deputatilor, contine reglementari de tehnica legislativa, urmarind sa clarifice anumite dispozitii legale, dar

In association with Squire, Sanders & Dempsey LLP

Cincinnati • Cleveland • Columbus • Houston • Los Angeles • Miami • New York • Palo Alto • Phoenix • San Francisco • Tallahassee • Tampa • Tysons Corner • Washington DC • West Palm Beach • Bratislava • Brussels • Bucharest • Budapest • Dublin • Kyiv • London • Milan • Moscow • Prague • Warsaw • Beijing • Hong Kong • Shanghai • Tokyo • Buenos Aires • Caracas • Rio de Janeiro • Santiago • Santo Domingo • Riyadh

mai ales notiuni si institutii de contencios administrativ care de-a lungul timpului au dat nastere unor interpretari si solutii neunitare.

In afara abrogarii textelor de lege declarate neconstitutionale sau a modificarii acestora in functie de deciziile Curtii Constitutionale, noul proiect de lege urmareste, intr-o sfera mai larga, sa completeze definitia anumitor notiuni si institutii de contencios administrativ. Exista insa si reglementari care vizeaza schimbarea fondului fata de solutia initiala.

Amendamente propuse de Proiect

- (i) Completarea si actualizarea definitiei data persoanei vatamate in acceptiunea legii contenciosului administrativ in conformitate cu noile realitati si acceptiuni ("orice persoana juridica, de drept public sau privat", asimilarea grupului de persoane fizice, fara personalitate juridica, titular de drepturi subiective sau interese legitime in categoria persoanelor vatamate) ;
- (ii) Definirea "jurisdictiei administrative speciale" ca fiind activitatea desfasurata de autoritatea administrativa care are competenta de solutionare a unui conflict privind actul administrativ, in baza asigurarii principiilor contradictorialitatii, asigurarii dreptului la aparare si al independentei activitatii administrativ jurisdictionale;
- (iii) Clarificarea sferei de aplicare a cercetarii legalitatii unui act administrativ, pe calea exceptiei de nelegalitate; Exceptia de nelegalitate a unui act administrativ poate fi invocata oricand in cadrul unui proces, indiferent de data emiterii acestuia; Inlaturarea caii de atac a recursului care putea fi exercitat anterior, in mod separat, impotriva incheierii prin care se respinge cererea de sesizare a instantei de contencios administrativ in vederea cercetarii legalitatii actului; Obligativitatea citarii emitentului actului administrativ in fata instantei de contencios administrativ, investita cu solutionarea exceptiei de nelegalitate; Recursul indreptat impotriva solutiei date de catre instanta de contencios (in ceea ce priveste exceptia de nelegalitate) se declara in termen de 5 zile de la comunicare;
- (iv) Clarificarea posibilitatii exercitarii plangerii prelabile impotriva actului administrativ, fara restrictii, "oricand";
- (v) Clarificari privind termenul de introducere a actiunii in contencios administrativ; Inlocuirea termenului neprocedural de "primire a raspunsului la plangerea prelabila" cu "comunicarea (...)". Precizarea posibilitatii introducerii actiunii, pentru motive temeinice, si peste termenul legal prevazut, insa nu mai tarziu de 1 an de la data comunicarii actului, data luarii la cunostinta, data introducerii cererii iar nu "data emiterii actului", cum era prevazut anterior.
- (vi) Marirea amenzii ce poate fi aplicata de instanta de judecata conducatorului autoritatii publice care, nu raspunde, ori nu efectueaza lucrarile solicitate, in termenul stabilit, de la 10% la 20% din salariul minim brut pe economie.
- (vii) Modificari privind suspendarea executarii actului administrative in faza procedurii prelabile privind suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond. Se prevede in schimb, in mod expres, ca în cazul în

care persoana vătămată nu introduce acțiunea în anularea actului în termenul de 60 de zile, suspendarea încetează de drept și fără nici o formalitate. De asemenea, se precizează ca termenul de recurs exercitat împotriva hotărârii date asupra suspendării este de 5 zile și curge de la comunicare, iar nu de la pronunțare astfel cum era precizat anterior. O prevedere deosebit de importantă se referă la ipoteza în care se emite un nou act administrativ cu același conținut ca și cel suspendat, prevăzându-se în mod expres de noul text de lege ca acesta este suspendat de drept; În plus, în acest caz, nu este obligatorie plângerea prealabilă și nici nu pot fi formulate mai multe cereri de suspendare succesive pentru aceleași motive. Suspendarea executării actului administrativ are ca efect încetarea oricărei forme de executare silită, precum și restabilirea situației anterioare emiterii sau adoptării sale, până la expirarea duratei suspendării;

- (viii) Completări privind soluțiile pe care instanța investită cu cercetarea legalității actului administrativ poate să le dispună, respectiv, să anuleze, după caz, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă;
- (ix) Completări privind urgentarea procedurii executării silite: titlurile executării se pun în executare fără nici o altă formalitate, chiar înainte de motivarea hotărârii judecătorești irevocabile.

Aspecte noi introduse prin Proiect

- (i) Posibilitatea intentării de către Avocatul Poporului de acțiuni în contenciosul administrativ, în mod direct, și nu în numele sau prin intermediul persoanei vătămate;
- (ii) Posibilitatea persoanelor fizice și juridice de drept privat de a introduce acțiuni în contenciosul administrativ, invocându-se încălcarea interesului public;
- (iii) Reglementări privind competența instanței, care a dobândit și dreptul de a obliga autoritatea publică să efectueze și operațiunile administrative necesare pentru apararea dreptului subiectiv și interesului legitim vătămat prin actul administrativ dedus judecatii;
- (iv) Reglementarea unui caz special de revizuire în ipoteza încălcării principiului priorității Tratatelor constitutive ale Uniunii Europene și a celorlalte norme comunitare cu caracter obligatoriu.

La data de 3.04.2007, Consiliul Superior al Magistraturii (“CSM”) a avizat favorabil cu amendamente propunerile de modificare a proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii contenciosului.

Unul dintre amendamentele propuse de CSM se referă la reformularea definiției termenului de persoană vătămată, considerând că aceasta nu respectă prevederile Constituției, deoarece se referă doar la vătămarea prin acte administrative. Astfel, CSM a reformulat definiția propunând “orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri...”.

De asemenea, CSM a propus, în cadrul normelor care reglementează procedura de judecată a

exceptiei de nelegalitate a actului administrativ, urmatoarea redactare: “Instanta de contencios administrativ se pronunta, dupa procedura de urgenta, in sedinta publica, cu citarea partilor si a emitentului. In cazul in care exceptia de nelegalitate vizeaza un act administrativ unilateral emis anterior intrarii in vigoare a prezentei legi, cauzele de nelegalitate urmeaza a fi analizate prin raportare la dispozitiile legale in vigoare la momentul emiterii actului administrativ”.

In ceea ce priveste amenda judiciara ce poate fi aplicata de instanta de judecata conducatorului autoritatii publice care, nu raspunde, in termenul stabilit de instanta, CSM nu a fost de acord cu marirea acesteia de la 10% la 20% din salariul minim brut pe economie.

Cel mai important amendament adus insa de CSM se refera la completarea textului de lege referitor la neexecutarea sau nerespectarea hotararilor judecatoresti definitive si irevocabile pronuntate de instanta de contencios administrativ, prin adaugarea conditiei existentei unor motive imputabile, retinand ca, in anumite cazuri, pot exista situatii in care neexecutarea se datoreaza unor cauze obiective.

Concluzii

Apreciem ca adoptarea unor noi reglementari consacrate contenciosului administrativ reprezinta o necesitate din punct de vedere al reperelor nationale si europene in materia contenciosului administrativ. Proiectul de lege privind noile reguli in materia contenciosului administrativ, in forma in care a fost adoptata de Camera Deputatilor satisface, in integralitatea lui, exigentele impuse de fenomenul administrativ contemporan, asigurand clarificarea unor aspecte care in timp, au fost discutabile si au dat nastere unei interpretari si aplicari necorespunzatoare a legii.